

LES SYSTEMES EDUCATIFS EN BELGIQUE :

SIMILITUDES ET DIVERGENCES

J.C. Verhoeven, G. Fosty en
R. Gaiguage

Bruxelles, 1991.

COMMUNAUTARISATION, DECENTRALISATION, DECONCENTRATION ET DEREGULATION

1. Introduction

Le système éducatif belge est très centralisé par tradition en ce qui concerne l'organisation de l'enseignement relevant directement de l'Etat (de chaque Communauté depuis le 1er janvier 1989) et la détermination des grands principes régissant les rapports entre l'autorité centrale et les Pouvoirs Organisateurs des écoles subventionnées. La centralisation consiste à confier la gestion des services publics au pouvoir central de l'Etat. Sont cependant intervenues des mesures qui ont ouvert la porte à la décentralisation puis, ces dernières années plus particulièrement, à la déconcentration, à la dérégulation et enfin à la communautarisation. Ceci ne signifie pas pour autant que ces différentes mesures soient systématiquement très poussées. Pour certains aspects, c'est vrai, mais pour d'autres, non.

Pour évaluer correctement ces phénomènes, il faut partir d'une bonne définition des concepts. On se réfère à celle de Mentink et Akkermans (Sleegers & Van Rooyen 1989: 328). Ils définissent la *décentralisation* comme le *transfert ou l'attribution de compétences et responsabilités par une autorité supérieure à une autorité inférieure, y compris le transfert ou l'attribution de moyens y afférents, de sorte que l'autorité inférieure puisse mener sa propre politique avec un certain degré d'autonomie et sur base de son propre examen des intérêts*. Une décentralisation peut se concrétiser de différentes façons.

On peut dire aussi, se référant à Butgenbach (1954), que la décentralisation administrative est un mode d'organisation des services publics qui consiste à doter ceux-ci de l'autonomie organique vis-à-vis du pouvoir central. Le service public décentralisé est doté de la personnalité juridique. Ses agents ne sont pas soumis au pouvoir hiérarchique de l'autorité centrale de l'Etat mais restent soumis à sa tutelle. On distingue la décentralisation par service qui consiste à confier la gestion d'un intérêt public déterminé à un service public dont les agents bénéficient de l'autonomie organique vis-à-vis du pouvoir central et la décentralisation territoriale qui consiste à confier à des autorités locales la gestion d'un ensemble d'intérêts régionaux et locaux. Ainsi, depuis 1831, les provinces et les communes belges constituent-elles des autorités décentralisées territorialement. Les établissements scolaires organisés par les provinces et les communes qui existent depuis les premiers temps de l'Etat belge relèvent donc d'autorités territorialement décentralisées. La communautarisation intervenue en Belgique va bien au delà de la décentralisation administrative puisqu'on a assisté à la création, dans chaque Communauté, d'un pouvoir législatif et d'un pouvoir

exécutif propres sur lesquels le pouvoir central n'exerce plus ni pouvoir hiérarchique ni même tutelle.

Depuis le 1er janvier 1989, les Communautés flamande, française et germanophone se sont substituées à l'Etat central et gèrent les problèmes d'enseignement propres à leur communauté (*communautarisation*), sans droit de regard de l'autorité centrale qui n'a conservé que les trois prérogatives reprises à l'article 59bis, 2, alinéa 1°, 2° de la Constitution (fin et début de l'obligation scolaire, conditions minimales pour la délivrance des diplômes, régime des pensions). L'enseignement, comme on le verra plus loin, évolue donc différemment d'une communauté à l'autre. Dans chaque communauté, on retrouve les réseaux d'enseignement qui existaient auparavant (cf. partie descriptive).

Différentes mesures de déconcentration et de dérégulation ont été prises à l'intention de ces établissements dès avant la communautarisation (gestion séparée des écoles de l'Etat, nombre global de périodes-professeur) par établissement. De plus, on distingue différents degrés et domaines d'autonomie pour les chefs d'établissements, beaucoup trop nombreux pour être décrits en détail dans cet article (Giesbers & Marx 1986). La *déconcentration* consiste à transférer le pouvoir de décision, la compétence d'accomplir des actes administratifs engageant le personnel public à des agents hiérarchiquement subordonnés à l'autorité centrale. (Les compétences confiées aux chefs d'établissement de l'Etat dans le cadre de la gestion séparée constituent un exemple de déconcentration.)

La *dérégulation* peut être décrite comme la simplification, la réduction ou l'élimination des règles édictées par l'autorité centrale. Un exemple de dérégulation est la suppression des normes de maintien et de dédoublement dans l'enseignement secondaire. Cette suppression a eu pour conséquence de transférer à l'autorité scolaire la compétence de déterminer les cas où il convient de dédoubler les classes et de maintenir les options peu peuplées.

La dérégulation peut donc accroître l'autonomie des chefs d'établissement, mais ce n'est pas systématiquement le cas, comme on le verra plus loin. En effet, ce que les autorités locales peuvent, en principe, réglementer elles-mêmes n'est pas toujours possible à cause des circonstances réelles.

Dans la présente contribution, on abordera brièvement trois points. En premier lieu, on présentera une courte esquisse de la situation politique et socio-économique qui a influencé l'évolution vers plus de décentralisation et de dérégulation. En deuxième lieu, on présentera un aperçu des principales formes de décentralisation et de dérégulation dans les différents niveaux de l'enseignement. On limitera l'exposé aux enseignements fondamental, secondaire et supérieur non universitaire. En troisième lieu, on présentera, à titre d'exemple, un aperçu de la façon dont les directeurs de l'enseignement secondaire exploitent l'accroissement de leur autonomie.

2. Le contexte politique et socio-économique

Depuis son indépendance, la Belgique a connu un système décentralisé au niveau fonctionnel, c'est-à-dire que chaque réseau (les enseignements de l'Etat, communal et provincial, et libre) a joui de l'autonomie sur le plan pédagogique.

Dès la Loi du 1er juin 1850, qui organise l'enseignement moyen donné aux frais de l'Etat, des subsides sont prévus pour les écoles provinciales et communales pour autant que les règlements intérieurs, le programme des cours, le budget et les comptes soient approuvés par le gouvernement. Au début des années trente (enseignement technique) et des années cinquante (enseignement moyen), l'Etat central a accordé aux établissements libres des subventions globales destinées à couvrir une partie de la rémunération des membres du personnel.

Le 29 mai 1959 est intervenue la loi appliquant les dispositions du *Pacte Scolaire*, Pacte qui a mis fin aux années de convulsions ayant ébranlé le monde de l'enseignement. Cette Loi prévoit l'octroi de subsides destinés au personnel, à l'équipement, au fonctionnement et à l'hébergement. Les subventions sont calculées selon un mode identique pour l'ensemble des écoles subventionnées sauf pour l'hébergement. En contrepartie, le ministre de l'Instruction publique a obtenu le droit de vérifier le niveau des programmes et la qualité de l'enseignement à l'occasion de l'admission aux subventions des nouvelles subdivisions de l'enseignement.

Sur ce plan, la gestion de l'enseignement, malgré la liberté pédagogique des réseaux, est donc restée très centralisée.

Une autre situation conflictuelle, à savoir l'opposition entre Flamands et Wallons, est à l'origine de la communautarisation. En 1961, le ministre de l'Education nationale était assisté d'un ministre adjoint ou d'un ministre-secrétaire d'Etat appartenant à l'autre rôle linguistique. Dès 1968, il y a eu deux ministres de l'enseignement en Belgique, un ministre pour la partie francophone et germanophone, et un ministre pour la partie néerlandophone du pays. Toutefois, l'enseignement était toujours une matière nationale. La fédéralisation du pays intervenue en 1989 va bien au delà des premières mesures évoquées ci-dessus. En effet, chaque communauté dispose à présent de son propre ministre communautaire. La Communauté française a confié ses compétences en matière d'enseignement à deux de ses ministres.

Dans le passé déjà, plus précisément dans les années quatre-vingts, des démarches avaient déjà été entreprises afin de transférer plus de responsabilités aux établissements scolaires. Quelles étaient les principales raisons de ces démarches?

La démocratisation de l'enseignement intervenue au lendemain de la Loi du Pacte Scolaire a provoqué une croissance démesurée des réseaux scolaires, à telle enseigne qu'il a fallu, dès 1966, prendre des dispositions légales pour freiner temporairement leur développement (Loi du 8 juillet 1966). Ces dispositions

n'ont pas empêché le secteur de l'enseignement de prendre un nouvel essor dans les années soixante-dix grâce à l'introduction massive d'un nouveau type d'enseignement secondaire (enseignement rénové appelé ensuite enseignement de type I). Ce dernier s'est surtout développé dans la partie francophone du pays. Bien que la situation économique se soit détériorée depuis 1973, ce n'est qu'au début des années quatre-vingts que les autorités ont consenti à faire des économies dans le domaine de l'enseignement. Ces économies se sont répercutées au niveau de l'encadrement et du financement. A partir de 1984, on constate l'abandon progressif de la tendance centralisatrice présente auparavant dans la politique nationale de l'enseignement. Certaines responsabilités sont transférées aux écoles. Depuis 1984/85, les ministres accordent plus de liberté au niveau de l'utilisation du capital-périodes. Depuis l'année scolaire 1986/87, la réaffectation des membres du personnel mis en disponibilité par défaut d'emploi dans l'enseignement subventionné a été davantage adaptée aux besoins régionaux. La Loi de redressement du 31 juillet 1984 a fait des établissements scolaires de l'Etat des services de l'Etat à gestion séparée, c'est-à-dire des services dont la gestion, en vertu de la loi précitée, est séparée de celle de l'administration générale de l'Etat. Chaque établissement reçoit une dotation destinée à couvrir les dépenses relatives à l'énergie, au paiement du personnel ouvrier contractuel, à l'équipement en matériel et en mobilier. De ce fait, le chef d'établissement bénéficie d'une plus large autonomie de gestion. De même, l'Arrêté Royal n° 413 du 29 avril 1986 portant des dispositions relatives aux moyens de fonctionnement de l'enseignement de l'Etat et aux subventions de fonctionnement allouées à l'enseignement subventionné prévoit l'octroi d'une enveloppe globale destinée à couvrir les dépenses de fonctionnement et d'équipement et s'inscrit ainsi dans le cadre d'une plus grande responsabilisation des autorités scolaires locales (chefs d'établissement, Pouvoirs Organisateurs). La disposition visant le calcul de l'enveloppe globale n'est toujours pas exécutée en Communauté française.

Enfin en 1989, la Communauté flamande a créé, pour l'enseignement de la Communauté, le *Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs* (ARGO) (le Conseil Autonome de l'Enseignement Communautaire), de sorte que l'enseignement de l'Etat -appelé désormais l'enseignement communautaire - a son propre Pouvoir Organisateur (XXX 1988), alors que dans les Communautés française et germanophone, les ministres ayant l'enseignement dans leurs attributions restent le Pouvoir Organisateur des établissements relevant directement de la Communauté.

A partir des années soixante-dix, le chômage a fortement augmenté. Cette évolution implique non seulement des conditions économiques moins favorables, mais aussi une structure de l'emploi en mutation. D'anciennes professions disparaissent et font place à de nouvelles. La part de la population active occupée dans l'industrie et dans l'agriculture diminue tandis que le secteur tertiaire voit gonfler ses effectifs. Au niveau national, on a réagi à ce changement en prévoyant de nouvelles orientations d'études. Evidemment, au niveau

local, il fallait concrétiser cette initiative. Les écoles ont organisé de nouvelles orientations d'études en tenant compte non seulement des possibilités de débouchés offertes sur le plan national, mais aussi pour répondre à des besoins locaux. En effet, le type de chômage et l'activité économique ne sont pas les mêmes dans toutes les régions. Les écoles ont voulu organiser un enseignement adapté aux possibilités d'emploi locales.

L'analyse des documents parlementaires et des circulaires ministérielles montre clairement que ces mesures décentralisatrices ont vraiment démarré au moment où le gouvernement devait faire d'importantes économies (Devos, Vandenberghe, Verhoeven 1989a). Ce n'est qu'ensuite que les responsables flamands de la politique de l'enseignement allaient justifier cette décentralisation davantage par le souci de rationalité pédagogique et organisationnelle, ainsi que par les principes de subsidiarité (Coens 1989: 77-80; Monard 1990). De plus, on ne peut oublier que l'enseignement catholique s'est toujours opposé à une ingérence extrême de l'Etat. Les milieux partisans de l'enseignement de l'Etat désiraient, eux aussi, plus d'autonomie pour ses écoles. En Communauté flamande, ceci a abouti à la création de l'*Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs* (ARGO). Ce ne fut pas le cas dans les autres communautés.

L'évolution démographique constitue un autre défi pour la politique de l'enseignement, tant au niveau national que local. A partir de 1965, le taux de natalité a baissé et cette baisse s'est prolongée jusqu'en 1975. Après quoi le nombre des naissances s'est stabilisé à un niveau situé entre 115 000 et 120 000. En d'autres termes, l'offre d'enseignement a dépassé la demande. Beaucoup d'écoles ont dû, par conséquent, consacrer plus d'attention au recrutement des élèves.

En plus de ces facteurs socio-économiques et démographiques, il convient aussi de tenir compte de certaines transformations des valeurs. Dans l'après-guerre, l'égalité des chances dans l'enseignement était un sujet de controverse. Pour favoriser l'égalité des chances, certains estimaient qu'il fallait se détacher du système d'enseignement du Type II (avec filières pour le remplacer par un système d'enseignement du Type I (compréhensif) (cf. partie descriptive et thème 11), qui aurait des conséquences sur la politique de l'enseignement. Des tensions sont nées entre la politique nationale et la politique locale. Dans l'enseignement de l'Etat, ces tensions ont été résolues au niveau national. L'enseignement 'rénové' a été introduit dans toutes les écoles secondaires de l'Etat. Dans l'enseignement libre par contre, on a opté pour une *progressivité assistée*. C'est pourquoi, durant une période assez longue, les écoles libres ont dû prendre leurs propres responsabilités. En Communauté flamande, un nombre important d'écoles libres ont maintenu le type II. Finalement, un nouveau cadre général, constituant un compromis entre les deux types d'enseignement, a été élaboré pour toutes les écoles du régime néerlandophone.

3. Les domaines de décentralisation et de dérégulation

Depuis 1989, chaque communauté suit sa propre voie en matière d'enseignement. Les ministres communautaires déterminent, à l'aide de décrets, d'arrêtés et de circulaires, la façon dont l'enseignement de leur communauté doit s'organiser. Ils disposent d'une administration et d'une inspection qui contrôlent le respect des dispositions légales réglementaires.

Ces dernières années, avant même que n'intervienne la communautarisation, beaucoup de compétences ont été transférées aux Pouvoirs Organisateurs et aux directions d'écoles, comme on l'a décrit ci-dessus. Cette dérégulation concerne tous les niveaux de l'enseignement excepté l'enseignement universitaire. L'enseignement universitaire a toujours bénéficié d'une plus grande liberté, bien qu'il soit davantage soumis au contrôle de l'Etat depuis la Loi du 27 juillet 1971. Dans ce contexte, rappelons que l'enseignement universitaire n'avait pas été inclus dans les discussions préliminaires au Pacte Scolaire en 1959 (Verhoeven 1982), alors que tous les autres niveaux de l'enseignement ont fait l'objet d'une réglementation sévère dans la cadre de la politique de pacification.

On décrira successivement les différentes possibilités dont disposent le Pouvoir Organisateur et la direction pour mener leur propre politique sur base de l'actuelle réglementation. On se limitera aux principaux domaines. On ne doit pas perdre de vue que l'exposé porte surtout sur l'enseignement communautaire et l'enseignement libre. L'enseignement officiel subventionné, bien qu'il ait un autre statut juridique que celui de l'enseignement libre, est en grande partie soumis aux mêmes lois, décrets et arrêtés que l'enseignement libre subventionné. C'est pourquoi le commentaire se limitera principalement à ces deux réseaux.

La décentralisation s'y est surtout manifestée dans quatre domaines, à savoir (1) les structures de gestion, (2) la politique pédagogique, (3) la gestion du personnel et (4) la gestion matérielle et financière.

3.1 Les structures de gestion

- L'enseignement communautaire

Jusqu'au 1er janvier 1989, l'enseignement de l'Etat était organisé de manière identique dans les trois communautés. Le ministre de l'Education nationale était le Pouvoir Organisateur et prenait pour cet enseignement la plupart des décisions. Au niveau local, il y avait, en Communauté flamande, quelques comités de concertation par centre d'enseignement et par école. Cependant, leur influence était principalement de nature consultative. A partir de 1989, cette structure a été modifiée en Communauté flamande, mais pas dans les Communautés française et germanophone. En Communauté flamande, l'enseignement communautaire est désormais organisé par le *Autonome Raad voor het Gemeenschapson-*

derwijs (ARGO). Le Pouvoir Organisateur de l'enseignement communautaire n'est donc plus le ministre communautaire, mais bien l'ARGO. Le *Centrale Raad* (le Comité Central de l'ARGO) reçoit et gère les moyens financiers pour dispenser l'enseignement; il détermine, entre autres, le projet pédagogique et les programmes scolaires; il s'occupe des nominations du personnel de l'enseignement communautaire et de la gestion du Fonds des Bâtiments scolaires et se charge du planning général pour l'enseignement. Jusqu'au 1er avril 1991, les organes de concertation dans les écoles et les centres d'enseignement resteront les mêmes que ceux de l'(ancien) enseignement de l'Etat. A partir de cette date, le conseil d'école local reprendra ces tâches à son compte. La décentralisation franchira alors une étape supplémentaire, dans ce sens que le conseil d'école pourra faire des désignations temporaires et présenter des listes de candidats à la nomination à titre définitif.

En Communautés française et germanophone, les établissements organisés par la communauté continuent à relever du (ou des) ministre(s) ayant l'enseignement dans ses (leurs) attributions. Un décret récent a accru l'autonomie des dits établissements en Communautés française et germanophone.

- L'enseignement libre subventionné

L'enseignement libre subventionné se compose d'une large majorité d'écoles catholiques et d'un petit nombre d'écoles qui n'ont aucun lien avec le pilier/milieu catholique. En principe, chaque Pouvoir Organisateur applique sa propre politique en toute autonomie au sein de l'école ou des écoles qui relève(nt) de sa compétence. Néanmoins, l'enseignement catholique s'est uni au sein du *Nationaal Secretariaat van het Katholiek Onderwijs* (NSKO)/*Sécretariat National de l'Enseignement Catholique* (SNEC), une organisation de coordination qui représente l'enseignement catholique dans les débats nationaux et communautaires et qui défend les intérêts de cet enseignement auprès des autorités. Ainsi, l'enseignement catholique dispose d'un organe politique central supplémentaire qui n'a cependant pas le droit d'intervenir à la place des différents Pouvoirs Organisateurs. Toutefois, l'influence du NSKO/SNEC sur la politique des Pouvoirs Organisateurs est assez forte.

Dans ce réseau de l'enseignement aussi, il existe des organes de concertation décentralisés, dont les décisions sont en général respectées par les Pouvoirs Organisateurs, bien que ces organes ne puissent intervenir à leur place. Par évêché, il y a une *Diocesane Planificatie- en Coördinatie Commissie* (DPCC)/*Commission Diocésaine de Planification et de Coordination* (CDPC) qui a un pouvoir de décision en matière de planification et de coordination au sein de l'évêché. Dans chaque évêché, il y a plusieurs *Regionale Coördinatie Commissies* (RCC)/*Commissions Régionales de Planification* (CRP) et de *Coordination* (CRC) qui se concertent à propos des problèmes de planification, de pastorale et des problèmes organisationnels et pédagogiques propres à leur région. Dans toutes

ces commissions, les Pouvoirs Organisateurs, la pastorale, le personnel et les parents sont représentés. Enfin pour l'enseignement secondaire, il y a les centres d'enseignement secondaire qui regroupent plusieurs écoles sous un même Pouvoir Organisateur ou sous différents Pouvoirs Organisateurs et qui sont en mesure de dispenser les diverses formes d'enseignement dans une région. Ces commissions sont des organes de concertation qui fonctionnent plus ou moins bien selon les régions. A aucun moment ils ne peuvent intervenir à la place des Pouvoirs Organisateurs qui, juridiquement, sont les seuls porte-parole de leur(s) école(s) vis-à-vis du ministère communautaire. Bien que les Pouvoirs Organisateurs soient juridiquement responsables de la politique de l'école, la plupart des Pouvoirs Organisateurs confèrent cette responsabilité à la direction d'école qui, toutefois, doit toujours rendre des comptes.

- L'enseignement officiel subventionné

Les provinces et communes ont fondé des écoles à beaucoup d'endroits. Tout comme dans l'enseignement libre, ces écoles ont des Pouvoirs Organisateurs séparés qui mènent leur politique locale en toute autonomie, mais toujours dans les limites des dispositions légales et réglementaires en vigueur. Dans ce réseau aussi, on dispose de quelques organisations de coordination (*Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten* (VBSG)/*Union des villes et des communes belges* (UVCB); *Permanente Commissie van het Officieel Neutraal Gesubsidieerd Onderwijs* (CONO)/*Conseil des Pouvoirs Organisateurs de l'Enseignement Officiel Neutre Subventionné* (CPEONS)/*Cel voor het Vlaams Provinciaal Onderwijs* (CPVO) où ces Pouvoirs Organisateurs peuvent se concerter. Récemment, les sections flamandes du VBSG/UVCB et du CONO/CPEONS ont décidé de collaborer. Les représentants des deux organisations fusionneront et formeront désormais le *Onderwijssecretariaat van de Vlaamse Steden en Gemeenten* (OVSG) (Secrétariat de l'Enseignement des Villes et des Communes flamandes). Ces organismes se chargent également d'assister les expériences lancées dans l'enseignement. Mais on a l'impression que leur influence sur la politique des Pouvoirs Organisateurs locaux est plutôt restreinte.

3.2 La politique pédagogique

Cet aperçu se limite à quatre domaines importants dans lesquels l'école peut mener sa propre politique, à savoir la rationalisation et la programmation, les conditions d'admission et les possibilités de passage des élèves, l'organisation pédagogique et le capital-périodes ou le nombre global des périodes-professeur.

3.2.1 Rationalisation et programmation

En vue d'organiser plus efficacement l'offre d'enseignement actuelle et future, les autorités centrales ont pris une série de mesures de rationalisation et de programmation des réseaux en fixant des normes de population scolaire auxquelles les écoles doivent répondre pour se voir maintenues ou être créées. La rationalisation doit se faire par réseau afin de garantir la liberté de choix de l'école. Dans un même ordre d'idées, les centres d'enseignement ont été créés dans le secondaire. La rationalisation a pour but de supprimer progressivement ou de fusionner les écoles dont la population scolaire n'est pas suffisamment importante pour permettre une large gamme d'orientations. De plus, les écoles secondaires qui étaient trop grandes peuvent se scinder horizontalement c'est-à-dire par degré ou verticalement c'est-à-dire par forme d'enseignement.

Cette mesure a entraîné, ces dix dernières années, des réformes radicales à chaque niveau d'enseignement, sans doute davantage dans l'enseignement libre que dans l'enseignement de l'Etat/communautaire. En effet, le réseau libre est beaucoup plus étendu.

Dans l'enseignement de l'Etat/communautaire par contre, cette politique a été menée par le ministre en tant que Pouvoir Organisateur. On peut se demander, à juste titre, si les écoles ont bénéficié de beaucoup de liberté en la matière, étant donné qu'elles devaient se conformer aux prescriptions nationales. Des petites écoles se sont vues contraintes de fermer leurs portes ou de fusionner. Compte tenu de l'évolution des taux de natalité, cette mesure aura sans doute moins d'importance dans l'avenir. Elle n'aura d'importance que pour les écoles qui perdent beaucoup d'élèves et pour celles qui en gagnent beaucoup.

On ne dispose pas de chiffres concernant la rationalisation au sens propre du terme. Mais on peut donner une idée du nombre d'écoles qui ont disparu ces dernières années.

Le tableau 1 montre que c'est surtout dans l'enseignement supérieur que le nombre d'écoles a baissé. De plus, en Communauté flamande, beaucoup d'écoles secondaires ont disparu et, en Communautés française et germanophone, le nombre d'écoles primaires a diminué.

Par ailleurs, la programmation est un domaine où les directeurs d'école pouvaient agir selon leurs propres vues, bien qu'ils dussent toujours tenir compte des normes centrales. C'était très nettement le cas dans les enseignements secondaire et supérieur: les directeurs ont pu élargir l'offre d'enseignement dans leur école. La programmation a trait à la création d'établissements scolaires, à l'organisation de nouveaux degrés, de nouvelles options et de nouvelles sections. Bien que la programmation soit, elle aussi, soumise à des règles strictes, les écoles disposent d'une réelle marge de manœuvre. En effet, en accord avec les centres d'ensei-

gnement, les écoles sont libres de programmer un peu, beaucoup ou pas du tout dans le respect bien sûr des normes de population.

Tableau 1 Nombre d'écoles en Communauté flamande (1983-1989) et en Communautés française et germanophone (1983-1988) ainsi que leur diminution en pourcentage par niveau d'enseignement

Nombre d'écoles	en Communauté française et germanophone			en Communauté flamande		
	83/84	87/88	%	83/84	88/89	%
Ens. maternel	2 079	2 053	1.25	2 171	2 155	0.74
Ens. primaire	2 401	2 183	9.06	2 510	2 443	2.67
Ens. secondaire	925	876	5.30	1 279	1 105	13.60
Ens. supérieur (non univ.)	286	244	14.65	202	163	19.31

Source: *Etudes et documents de la Direction générale de l'Organisation des Etudes* 1984, n.1; 1988, n.1. *Statistisch Jaarboek van het Onderwijs*. (Ministerie van Onderwijs), 1983-1984; 1988-1989.

Dans l'enseignement communautaire flamand, cette politique de programmation est menée par le *Centrale Raad* (de l'ARGO) après consultation des centres d'enseignement locaux. Dans l'enseignement organisé par les Communautés française et germanophone, les propositions de création sont formulées par les centres d'enseignement secondaire. Le ministre communautaire responsable, en tant que Pouvoir Organisateur, autorise les programmations nouvelles après avoir pris l'avis de l'inspection et de l'administration. Dans les enseignements libre et officiel subventionnés, ce droit revient au Pouvoir Organisateur de l'école, mais il est toujours exercé conjointement avec le centre d'enseignement et les organes de concertation régionaux propres au réseau. Les décisions doivent être ratifiées par le ministre communautaire responsable qui vérifie le respect des règles de programmation et octroie les subventions aux nouvelles options.

En ce qui concerne la programmation, on ne dispose pas non plus de statistiques. Cependant, les données du tableau 1 nous permettent de déduire qu'il n'y a sans doute pas eu beaucoup de créations d'établissements scolaires (sauf des établissements du premier degré de Type I). Par contre, des établissements ont disparu.

3.2.2 Conditions d'admission et possibilités de passage

Les conditions d'admission des élèves à une année d'études, un type d'enseignement, une section, une orientation ou une forme d'enseignement, ainsi que les possibilités de passage des élèves dans une année supérieure, un autre type d'enseignement, une autre section, une autre orientation ou un autre forme d'enseignement sont strictement réglementées et identiques pour tous les réseaux. Pourtant, sur ce plan, les écoles peuvent clairement suivre leur propre politique. Le chef d'établissement (qui est assisté par le conseil de classe ou par le conseil d'admission dans l'enseignement secondaire) peut mener sa propre politique en la matière. Ces conseils peuvent fortement influencer le nombre d'élèves de l'établissement, de l'option, du type d'enseignement, de la section et de l'orientation d'études. On a l'impression que certaines écoles ne se basent pas uniquement sur l'aptitude des élèves, mais également sur les besoins en élèves afin de maintenir en vie certaines sections, options ou orientations d'études. Il se peut également qu'en prenant une certaine décision on veuille sauvegarder l'emploi des enseignants. Il est donc évident qu'un certain nombre de mesures prises par les autorités n'ont pas atteint le résultat escompté. Mais là se cache un autre problème: les limites du pouvoir réel des autorités. Il y a donc de temps en temps une divergence entre les intentions des autorités et l'adaptation de la réglementation dans les écoles.

3.2.3 Curriculum

Le législateur fixe les disciplines qui doivent être enseignées, mais la liberté d'enseignement garantit à tous les Pouvoirs Organisateurs le droit de déterminer en toute autonomie les programmes scolaires et les méthodes didactiques (cf. thème 1). Ce principe s'applique à tous les niveaux de l'enseignement. Mais la pratique nous enseigne que les Pouvoirs Organisateurs n'élaborent pas souvent eux-mêmes les programmes d'études. Dans l'enseignement communautaire, cette tâche est prise en charge par des commissions mises en place à cet effet et c'est soit le ministre communautaire responsable (en Communautés française et germanophone), soit le *Centrale Raad* et l'ARGO (en Communauté flamande) qui approuvent les programmes d'études. L'approbation du plan de travail scolaire relèvera dans l'avenir de la compétence du conseil d'école local (art. 45, 2, du *Bijzonder Decreet* du 19 décembre 1988). Dans l'enseignement catholique, les programmes scolaires sont préparés par des commissions de programmes scolaires du NSKO/SNEC. Ces programmes doivent être soumis à l'approbation du ministre; celui-ci se fait conseiller par des commissions dans lesquelles les deux réseaux subventionnés sont représentés et par l'inspection générale qui contrôle la qualité du programme scolaire afin de garantir un bon niveau d'études. La plupart des écoles libres reprennent ces programmes scolaires, de sorte que, dans les écoles catholiques on retombe dans la centralisation.

Ces dernières décennies, un certain nombre de projets de rénovation (cf. thème 11) conformes aux cadres prescrits par les autorités centrales ont été lancés dans les enseignements fondamental et secondaire. Ces projets accordaient une grande autonomie aux directions d'école sur le plan du curriculum et de l'organisation pédagogique et didactique de l'école. En 1973, le projet *Vernieuwd Lager Onderwijs* (VLO)/*Enseignement Primaire Rénové* (EPR) fut lancé. Les écoles primaires pouvaient organiser, avec l'assistance des autorités centrales, une nouvelle forme d'enseignement qui leur permettait de suivre leur propre voie sur le plan du contenu, ainsi que sur le plan didactique, pédagogique et organisationnel. L'objectif principal était d'aborder l'enfant de façon individualisée dans tous les aspects de sa personnalité et ceci en relation avec la communauté environnant l'école (Meeuwissen, Verdammen 1987; Baert 1985).

En 1969, le Rénové a été introduit dans l'enseignement secondaire. En 1975 (Communauté flamande) et en 1978 (Communautés française et germanophone), ce type d'enseignement a été généralisé dans l'enseignement de l'Etat. Dans l'enseignement subventionné, les Pouvoirs Organisateurs avaient le choix. Ainsi, beaucoup d'écoles de ce réseau en Communauté flamande ont continué à fonctionner avec l'ancien type d'enseignement. En Communauté française, les écoles qui ont choisi de maintenir l'enseignement traditionnel sont nettement minoritaires. Dans le Rénové aussi, les écoles ont plus de liberté d'organiser l'enseignement en fonction des besoins de l'école, tout en respectant les cadres prescrits au niveau central. En Communauté flamande, depuis le 1er septembre 1989, un nouveau cadre général détermine la structure de l'enseignement secondaire. Dans cette structure, les réseaux et les écoles ont encore beaucoup de possibilités de réaliser leur propre offre en enseignement. Le mode d'introduction de ce cadre par le niveau central a été contesté devant le Conseil d'Etat. Entretemps, ce cadre a été définitivement légitimé par un décret, à savoir le Décret du 31 juillet 1990. Ainsi, la régulation centrale a de nouveau pris le pas, même si les écoles peuvent apporter des touches personnelles au curriculum.

3.2.4 Capital-périodes et nombre global de périodes-professeur

A tous les niveaux de l'enseignement, le nombre d'élèves détermine le capital-périodes (l'enseignement fondamental) ou le nombre global de périodes-professeur (les enseignements secondaire et supérieur non universitaire) dont dispose une école. Ceci vaut pour les trois Communautés.

En Communauté flamande, quelques règles sont différentes. Le Décret du 31 juillet 1990 offre aux écoles la possibilité de mieux programmer l'année scolaire suivante. En effet, on peut déterminer le capital-périodes ou le nombre global de périodes-professeur sur base du nombre d'élèves que compte l'école au 1er février de l'année scolaire précédente. Ce Décret (art. 52 à art. 57) impose un

cadre général à toutes les écoles secondaires de l'enseignement ordinaire, mais, en revanche, il accorde aux écoles une grande marge d'autonomie pour élaborer le curriculum. Au premier degré de l'enseignement secondaire, on associe un minimum d'heures de cours par semaine à un certain nombre de branches que tous les élèves doivent suivre, mais les écoles sont libres de déterminer combien d'heures elles consacrent à chaque branche. Aux deuxième et troisième degrés, les cours de base sont fixés, mais pas le nombre d'heures que l'on doit y consacrer. Les écoles libres subventionnées sont autorisées à organiser un cours de religion, de morale non confessionnelle, de philosophie de la culture ou de 'culture et religion autochtones' en fonction de la philosophie du Pouvoir Organisateur. Dans l'enseignement officiel, qu'il s'agisse de l'enseignement de la communauté ou du subventionné officiel, les cours de religion et de morale non confessionnelle doivent tous deux être organisés. Chaque élève doit suivre, au choix, un des deux cours. De plus, un établissement d'enseignement secondaire peut affecter librement les heures qui restent disponibles lorsque les cours obligatoires ont été organisés. Ces heures peuvent être utilisées pour organiser des cours de rattrapage et de réorientation, pour la formation continue des enseignants, pour le conseil de classe et la direction de classe, pour des tâches pédagogiques particulières, pour organiser des cours de langue, pour réajuster rationnellement l'offre en enseignement en fonction de l'introduction du nouveau cadre général et du crédit pour le nombre global de périodes-professeur (art. 57 du Décret du 31 juillet 1990).

Le mode de détermination du nombre global de périodes-professeur a évolué de façon différente dans les trois communautés. Jusqu'en 90/91, pour ce qui est de la Communauté française, le NGPP a été calculé au 1er octobre de l'année scolaire en cours. L'utilisation de périodes doit être déterminée après consultation du personnel directeur et enseignant. Cette consultation est organisée par le Pouvoir Organisateur ou son délégué qui, dans l'enseignement organisé par la Communauté française, est le chef d'établissement. La constitution de classes ou de groupes parallèles est laissée à l'appréciation de l'autorité scolaire qui tiendra compte des mesures de sécurité indispensables.

Toute option organisée une année, dans le respect des règles en vigueur, peut être maintenue ultérieurement pour autant que le nombre de périodes-professeur le permette.

Dans le cadre de l'utilisation du nombre global de périodes-professeur, il est possible d'en consacrer une partie à:

- l'octroi de périodes de conseil et de direction de classe;
- la coordination pédagogique;
- l'organisation de la médiathèque.

3.3 La gestion du personnel

En Communautés française et germanophone, la sélection et la nomination du personnel dans l'enseignement de l'Etat incombent au ministre de l'Enseignement en tant que Pouvoir Organisateur (cf. thème 7). En Communauté flamande depuis la création de l'ARGO, ce droit revient au *Centrale Raad*. A partir du 1er avril 1991, le conseil d'école local pourra se charger des désignations temporaires des enseignants. Ce même conseil pourra également proposer des enseignants pour une nomination à titre définitif, mais c'est le *Centrale Raad* de l'ARGO qui les nomme (XXX 1988: 31; Rydant 1990: RYD7). Ceci est un instrument potentiel pour mener une politique locale en matière d'enseignement.

Dans les autres réseaux, les Pouvoirs Organisateurs se sont toujours chargés de la sélection et de la nomination du personnel. Dans les écoles catholiques, même quand les Pouvoirs Organisateurs sont importants, c'est la direction qui se charge de la sélection et, bien souvent aussi, de la nomination du personnel, l'acte juridique étant porté par les Pouvoirs Organisateurs.

Dans tous les réseaux, des sanctions sont prévues à l'encontre du personnel qui commet certaines infractions dans l'exercice de sa profession. Dans l'enseignement communautaire, ces sanctions sont prises au niveau central, après que les parties aient été entendues. Dans l'enseignement libre, ceci se passe en grande partie au niveau local, bien qu'il existe des organes de médiation nationaux. Il est rare que l'on décide de licencier des enseignants, quel que soit le réseau. Même si les directeurs d'école au niveau local estiment qu'il y a des raisons de licencier un enseignant, ils en sont la plupart du temps empêchés par la structure juridique.

En ce qui concerne la gestion journalière du personnel, dans chaque réseau c'est la direction qui en est responsable. Il convient néanmoins de tenir compte du fait que ces options locales sont constamment contrecarrées par des exigences imposées au niveau central (cf. thème 7).

3.4 La gestion financière et la gestion du matériel

La Loi du 29 mai 1959 ('Loi portant sur les modifications de certaines dispositions de la législation sur l'enseignement'), adaptée plusieurs fois et depuis la communautarisation modifiée par de nombreux décrets dans chaque Communauté, détermine les modalités appliquées par l'Etat pour le financement de l'enseignement. Le principe de base est que l'Etat finance intégralement l'enseignement de l'Etat, devenu maintenant l'enseignement communautaire. L'enseignement subventionné bénéficie du paiement des traitements du personnel et reçoit, pour son fonctionnement, son équipement et ses bâtiments, d'importants subsides qui pourtant ne suffisent pas pour payer tous les frais.

Jusqu'à la fin de 1984, la gestion financière et la gestion du matériel étaient très centralisées dans l'enseignement de l'Etat. Actuellement, ces deux tâches sont

remplies par les Services de l'Etat à gestion séparée de l'Enseignement (au 1er avril 1991, cette tâche relèvera, en Communauté flamande, de la compétence des conseils d'école locaux -art.4 du Décret du 31 juillet 1990-). Les Services de l'Etat à gestion séparée de l'Enseignement sont des unités de gestion qui se composent d'une seule ou de plusieurs écoles communautaires qui sont établies sur un même site. Ces Services reçoivent une dotation annuelle et doivent introduire chaque année un budget auprès du ministère de la Communauté. Cette dotation leur permet d'effectuer eux-mêmes les achats nécessaires, excepté en matière de construction. De plus, ils doivent présenter régulièrement un rapport sur leurs activités auprès des administrations centrales.

Les Pouvoirs Organisateurs de l'enseignement subventionné reçoivent chaque année des subventions de fonctionnement sur base du nombre d'élèves de l'école (en Communauté flamande, ils peuvent utiliser ces subventions pour toutes leurs écoles (art.7 du Décret du 31 juillet 1990) et les services de vérification n'ont pas le droit d'effectuer de contrôle d'opportunité.) Chaque école doit respecter un plan comptable et doit justifier annuellement l'utilisation des fonds.

La construction de bâtiments est entièrement subsidiée par les autorités centrales dans l'enseignement communautaire, tandis que pour l'enseignement subventionné, la subside est partielle (cf. thème 9). Dans l'enseignement communautaire, la responsabilité des biens immobiliers et des bâtiments incombe au Pouvoir Organisateur central (l'ARGO en Communauté flamande, le ministre dans les autres communautés). Des organes de concertation locaux ont toutefois le droit de conseiller en la matière. Dans l'enseignement subventionné, la gestion quotidienne des biens immobiliers et de la construction de bâtiments relève de la responsabilité du Pouvoir Organisateur local.

4. Comment les directeurs d'école utilisent-ils l'autonomie acquise?

D'une part, on ne peut nier que, ces dernières années, le législateur a créé certaines conditions pour mener une politique locale en matière d'enseignement. D'autre part, il est vrai que les directions d'école n'avaient pas l'habitude de se prononcer sur des points qui étaient très strictement réglementés au niveau central. La question se pose donc de savoir ce que les directions d'école font de la marge de manoeuvre qu'elles ont désormais acquise. *A titre d'illustration*, on présente un bref aperçu de la politique menée dans trois domaines par quelques directions d'écoles du secondaire. L'étude qualitative, réalisée, avant la communautarisation de l'enseignement en 1989, à la demande du ministre communautaire flamand de l'Enseignement, a été réalisée dans 12 écoles flamandes (engagées dans le projet du Renové) des réseaux officiel et libre durant les années 1986/87. On a eu recours à des interviews approfondies et on a analysé les rapports de réunions et la comptabilité

Les résultats de cette étude qualitative ont fait l'objet de rapports très détaillés qu'on ne présentera pas ici (Devos, Vandenberghe, Verhoeven 1989b; Verhoeven, Vandenberghe 1989). On commentera brièvement le type de politique locale menée par les directions d'école sur le plan de l'utilisation du nombre global de périodes-professeur, du recrutement, de la nomination et du licenciement des enseignants, ainsi que sur le plan de la rationalisation et de la programmation. Pour les autres domaines, on renvoie aux publications susmentionnées. La recherche a été réalisée en Communauté flamande dans un nombre limité d'écoles. Ceci permet de donner une impression de l'influence de mesures centrales, d'une part, et de la façon dont les écoles locales utilisent leur propre autonomie, d'autre part.

Dans les parties suivantes de cette section 4 on ne fait donc référence qu'aux écoles flamandes impliquées dans la recherche.

4.1 L'utilisation du nombre global de périodes-professeur

Au moment de l'introduction de restrictions très importantes durant l'été 1986, le ministre de l'Enseignement a accordé une plus grande liberté en ce qui concerne l'utilisation du nombre global de périodes-professeur. Les restrictions ont surtout touché les écoles du type I et les écoles ayant un nombre d'élèves en baisse. Désormais, les écoles avaient la liberté d'utiliser une partie du nombre global de périodes-professeur comme elles le voulaient, en dehors des heures de cours qu'elles étaient tenues d'organiser. Ceci leur permettait de consacrer des heures à la coordination par degré, au dédoublement d'activités complémentaires, aux cours de rattrapage et de réorientation et à la formation continue des enseignants. Que s'est-il passé dans les écoles?

Vu les restrictions et la baisse du nombre d'élèves, on pouvait s'attendre à ce que certaines écoles suppriment certaines formations. Il n'en fut pas ainsi. La plupart des écoles ont essayé de maintenir leur offre d'enseignement. A cet effet, elles ont souvent regroupé des classes horizontalement ou verticalement. Un argument supplémentaire, mais non moins important, qui a incité à maintenir l'offre d'enseignement, était le souci de sauvegarder l'emploi du personnel. C'est ainsi qu'on a fait des concessions en ce qui concerne la taille des classes et l'assistance externe au curriculum. En prenant cette option, les écoles catholiques ont nettement dévié des suggestions faites par le NSKO. Cet organe de coordination préférait une politique qui protège les formes d'assistance et ne prônait qu'en dernière instance la sauvegarde de l'emploi. Les huit écoles catholiques impliquées dans la recherche ont clairement suivi leur propre voie en privilégiant le maintien de l'offre d'enseignement et la sauvegarde de l'emploi.

En d'autres termes, les écoles font clairement usage de cette dérégulation. Mais qui prend les décisions? Les règles formelles attribuent cette tâche au Pouvoir Organisateur, après consultation du personnel. Dans la pratique, c'est la direction qui prend la décision et la consultation du personnel n'est qu'une formalité. Le personnel n'a réellement eu voix au chapitre que dans deux écoles, impliquées dans la recherche.

La législation rend donc la décentralisation possible, mais la marge d'action des écoles est limitée par les économies imposées.

4.2 Le recrutement, la nomination et le licenciement des enseignants

L'organisation du recrutement, de la nomination et du licenciement du personnel de l'enseignement subventionné est très différente de celle de l'enseignement de l'Etat. Dans l'enseignement de l'Etat (la recherche a été menée avant la communautarisation), le ministre est responsable de la gestion du personnel. Il n'y avait donc pas de décentralisation. Toutefois, la direction pouvait donner une évaluation moins bonne d'un membre du personnel, ce qui peut entraîner certaines sanctions. Dans la pratique, cette situation ne se produisait que rarement. Il en va autrement dans l'enseignement libre. Dans ce réseau, c'est le Pouvoir Organisateur qui recrute, nomme et licencie, si nécessaire. A ce niveau aussi, le processus se déroule autrement que prescrit. On a rencontré quatre modèles. Un premier modèle est celui des écoles où la direction et le Pouvoir Organisateur décident conjointement du recrutement et des nominations. En deuxième lieu, il y a des écoles dont les Pouvoirs Organisateurs dictent des lignes de conduite très claires à la direction, la direction recrute et le Pouvoir Organisateur nomme les enseignants. En troisième lieu, il y a des écoles où la direction recrute en toute autonomie et est toujours suivie par le Pouvoir Organisateur. En quatrième et dernier lieu, il y a des écoles où la direction et quelques membres du personnel se chargent du recrutement.

Les écoles catholiques expriment aussi leur autonomie en accordant de l'importance à l'adhésion de l'enseignant au projet pédagogique de l'école et aux efforts qu'il fournit dans ce but, en plus des exigences d'aptitude prescrites par le ministère.

Même si les écoles libres bénéficient d'une bonne part d'autonomie sur le plan de la gestion du personnel, cette autonomie est néanmoins limitée par un certain nombre de mesures récentes. En effet, les écoles sont obligées d'intégrer dans leur personnel des enseignants mis en disponibilité, lorsqu'elles en ont la possibilité. Ceci représente une limitation de l'autonomie de ces écoles. En organisant cette réaffectation au niveau régional, les directions ont la possibilité d'intervenir dans la politique de réaffectation. Pourtant, cette politique implique

pour la plupart des écoles une restriction de leur autonomie en matière de recrutement des enseignants.

4.3 La rationalisation et la programmation

En 1981, la Loi du 8 juillet 1966 tendant à freiner temporairement le développement des réseaux scolaires a été supprimée. Les écoles ont maintenant la possibilité de rationaliser et de programmer. Les directeurs d'écoles peuvent donc suivre leur propre politique, mais toujours en respectant les prescriptions imposées par le ministère et/ou l'organisme de coordination. Enfin, tous les réseaux doivent recevoir l'aval du ministre pour pouvoir mettre en oeuvre leur politique.

Entre 1980 et 1987, il n'y a presque pas eu de rationalisation, mais beaucoup de programmation dans les écoles. Seules deux écoles, qui ont connu une importante perte d'élèves, ont rationalisé. Par contre, six écoles sur douze ont programmé. On peut résumer cette politique comme suit (tableau 2).

Tableau 2 Répartition des écoles en fonction de la politique de rationalisation et de programmation dans les années 1980-1987

	Rationalisation	Non-rationalisation
Programmation		Ecoles C, D, E, J, et K
	POLITIQUE D'OPTIMALISATION	POLITIQUE D'EXPANSION
Non-programmation	Ecoles A et B POLITIQUE DE RESTRICTION	Ecoles F, G, I et L POLITIQUE DE MAINTIEN

Source: Devos e.a. (1989: 142)

Aucune école n'a suivi une politique d'optimalisation. Quatre écoles ont suivi une politique de maintien. Elles ont essayé de maintenir l'offre d'enseignement, mais n'ont pas proposé de nouvelles orientations d'études. Cinq écoles ont mené une politique d'expansion. Elles n'ont rien supprimé et ont pu créer de nouvelles orientations d'études. Deux écoles n'ont rien programmé et ont, en plus, supprimé des options.

Malgré la règle qui impose aux centres d'enseignement une bonne entente au niveau régional, des erreurs se sont quand même glissées dans la programmation. Autrement dit, la décentralisation a eu quelques conséquences négatives sur l'organisation de l'enseignement.

Le tableau 3 montre que, dans la plupart des centres d'enseignement, on organise des années d'études et/ou des options superflues. Par contre, il est vrai que beaucoup de centres d'enseignement présentent des lacunes. Dans leur offre globale d'enseignement des parties importantes font défaut. En analysant de plus près les faits, on a l'impression que la programmation s'est surtout faite au niveau des écoles. Malgré la stricte réglementation du ministère, les écoles peuvent mener leur propre politique.

Tableau 3 Manquements dans la programmation au niveau des communautés scolaires (période 1980-1987)

Manquements dans la programmation	Centres d'enseignement secondaire de l'Etat				Centres d'enseignement secondaire libre									
	A* ¹	B*	C*	D*	E	F	G	H*	I	L*	J*	K*		
Mauvaise programmation														
- programmation superflue	X			X			X			X	X	X		
- programmation erronée							X							
Lacunes dans l'offre d'enseignement:														
- quelques options et/ou années d'études				X			X			X		X		
- groupes ou parties de groupes ²	X	X	X							X	X	X		

Source: Devos e.a. (1989: 127)

Légende: ¹ Un astérisque signifie que les écoles indiquées forment un centre d'enseignement avec d'autres écoles qui n'ont pas été reprises dans l'étude.

² Les groupes d'années d'études et/ou d'options en question sont: les options de l'enseignement secondaire général (ESG), de l'enseignement secondaire technique (EST) et de l'enseignement secondaire professionnel (ESP). Dans les orientations de l'EST et de l'ESP, on fait une distinction supplémentaire entre les options dites 'pour garçons' (mécanique, bois) et les options dites 'pour filles' (soins, vente, secrétariat).

5. Conclusion

Dans le système éducatif belge, il existe de longue date une décentralisation territoriale et fonctionnelle. Dans une société pluriculturelle comme celle de la

Belgique, cette option a sans aucun doute été très avantageuse pour la politique de l'enseignement.

Comme l'affirme Weiler (1989), cette décentralisation est importante pour pouvoir créer une situation didactique qui soit directement liée à la culture locale. Cependant, on risque aussi de ne plus faire le lien avec la réalité internationale. Très centralisé par tradition en ce qui concerne l'enseignement relevant directement de l'Etat et la détermination des grands principes réglant les rapports entre l'autorité centrale et les Pouvoirs Organisateurs des écoles subventionnées, le système éducatif belge s'est ouvert très tôt à la décentralisation puis, en partie sous la pression de la crise économique des années soixante-dix, à la déconcentration et à la dérégulation.

En Belgique, la décentralisation fut un instrument important pour juguler les conflits (cf. la fédéralisation de la Belgique) et elle a contribué à légitimer la politique de l'Etat. En effet, les autorités se rapprochent ainsi du citoyen et peuvent accorder plus d'attention aux particularités idéologiques et culturelles des élèves. De manière à la fois conjointe et parallèle, s'est poursuivi le processus de fédéralisation du pays qui a abouti en 1989, à l'octroi aux Communautés flamande, française et germanophone, de la compétence de régler sur leur territoire les problèmes relatifs à l'enseignement, sans droit de regard de l'Etat central qui a conservé en ce domaine les seules compétences limitativement définies par la Constitution. Si les Communautés ont repris les compétences de l'Etat central, notamment les mesures de contrôle héritées de la centralisation, elles se sont aussi heurtées aux impératifs budgétaires qui, déjà avant la communautarisation, n'avaient pas permis aux établissements scolaires de profiter pleinement des possibilités offertes par l'assouplissement de certaines dispositions réglementaires.

Les tensions récentes entre les Communautés française et flamande concernant le financement supplémentaire de l'enseignement dans la partie francophone du pays montrent pourtant que tous les problèmes n'ont pas été résolus.

Par ailleurs, Weiler indique un problème auquel un état moderne peut se voir confronté. En effet, l'état veut un contrôle effectif des moyens dont on dispose. Mais la décentralisation rend cet objectif plus difficile à réaliser.

Cependant, il ne serait pas juste de conclure que la décentralisation entraîne automatiquement plus de dérégulation et donc moins de contrôle de la part du pouvoir central. Sur base d'une analyse du système éducatif anglais qui est plus décentralisé et du système éducatif français, plus centralisé, Broadfoot (1985) conclut que la décentralisation n'implique pas nécessairement moins de contrôle étatique. Dans les deux systèmes, le contrôle étatique s'est intensifié, malgré les situations de départ différentes. On explique cette évolution par les nouvelles structures politiques et par une tendance générale à reprendre les formes de gestion de l'industrie. La Belgique non plus n'échappe pas à cette évolution. La nécessité de contrôler le budget de l'enseignement, l'impressionnante législation et

la réglementation de l'enseignement, l'élaboration d'un système informatisé de traitement de l'information, ainsi que la nécessité d'organiser efficacement l'enseignement sont autant de facteurs qui favorisent la centralisation.

Ces dernières années, on a entrepris beaucoup de démarches en Belgique, qui ont stimulé la décentralisation et la dérégulation. Que cette évolution ne soit pas toujours directement observable au niveau local s'explique en partie par la tradition. L'enseignement a toujours été très fortement dirigé à partir de Bruxelles. D'ailleurs, c'est toujours le cas. Tant les responsables politiques nationaux que les organismes nationaux de coordination appartenant au réseau libre en sont responsables. De plus, les restrictions qui ont accompagné la dérégulation ont fortement entravé la mise en place d'une politique individuelle des écoles. Ces facteurs, et beaucoup d'autres encore, font que la dérégulation a un impact différent selon les écoles. On ne peut nier que les grandes écoles peuvent mieux utiliser les possibilités qu'offre la dérégulation. Par ailleurs, il est également clair que la dérégulation n'influence que quelques aspects de la politique locale. Il ne s'agit donc pas d'une règle générale. On constate également que l'enseignement supérieur bénéficie d'une plus grande liberté que les enseignements primaire et secondaire et que les écoles de l'enseignement subventionné peuvent mener une politique beaucoup plus autonome que les écoles de l'enseignement communautaire. Le système éducatif belge a affaibli son centralisme, mais on hésite à aller encore plus loin dans cette voie. Encore qu'en Communauté française beaucoup de voix réclament une accentuation de la décentralisation.